

УНИВЕРЗИТЕТ „Св. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“  
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ – СКОПЈЕ



# **ЗБОРНИК**

НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ  
„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ

**ВО ЧЕСТ НА  
ТОДОР ЦУНОВ**

Скопје 2009



Димитар Апасиев<sup>1</sup>

## СКРИЕНОТО IUS PUBLICUM ВО МАКЕДОНСКОТО УСТАВНО ПРАВО (КОНСТИТУЦИОНАЛНИ ЕЛЕМЕНТИ НА СОВРЕМЕНИТЕ ПРАВНИ СИСТЕМИ РЕЦИПИРАНИ ОД РИМСКОТО ЈАВНО ПРАВО)

*Nec nulla nobis magis res aliena quam publica*  
Нам ништо не ни е потуѓо од јавното добро  
Tertullian<sup>2</sup>

**Римското јавно право** (*Ius publicum*) во објективна смисла на зборот, претставува збир на правни правила, односно организиран систем на правни норми коишто ги регулираат прашањата каде доминира „јавен / општ / државен интерес“ и коишто се од значење за самата организација и функционирање на државата, органите на власта, делувањето на магистратите - државната администрација т.е. бирократијата и правосудната управа, прашањето на религијата (а подоцна и на црквата); меѓународните односи со други држави и народи т.е. племиња; прашањето на војската; територијалната организација; собирањето на даноците; приредувањето јавни игри; пописот на населението и имотот; лустрацијата и сл.<sup>3</sup> За разлика од приватното право (*Ius privatum*), во јавното право доминираат „задолжителни / обврзувачки / когентни / императивни правни норми“ односно важи режимот на *Ius cogens*. Заштитата, пак, на јавниот интерес најчесто е доверена на одреден државен орган којшто тоа го врши по

<sup>1</sup> Демонстратор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при УКИМ – Скопје (Македонија), по предметот *Римско право*.

<sup>2</sup> Tertullian, *Apology* - with an English translation by T. R. Glover; Cambridge, Massachusetts & London, The Loeb Classical Library & Harvard University Press, 2003.

<sup>3</sup> Žika Bujuklić, *Forum Romanum – Rimska država, pravo, religija i mitologija*, Београд, Правни факултет у Београду & Центар за публикациије „Досије“, 2005, 314.

службена должност (принцип *ex officio*).<sup>4</sup> Судската постапка (*iudicia publica* - што е блиско, иако не и сосема исто со денешната кривична постапка), сепак не се вбројувала во доменот на јавното право.<sup>5</sup>

Иако Римското јавно право, се чини без оправдани причини, е потиснато од Римското приватно право и не е предмет на изучување во склоп на наставната програма по предметот *Римско право* на нашиот факултет, сепак една посуштинска анализа би не довела до неизбежниот заклучок дека многу навидум „модерни“ уставноправни институти присутни во сите современи правни системи (без оглед дали се од евроконтинентален или, пак, од англосаксонски тип) се всушност безмалку „препишани“ токму од универзалното римско право, се разбира со нужни козметички промени и приспособувања.<sup>6</sup> Целта на понатамошниот дел од трудов ќе биде, преку една историско-компаративна паралела, да се даде осврт на некои „денешни“ општоприфатени установи и институти кои водат потекло уште од времето на вечното Римско право со посебен осврт на нивните апликации во уставното уредување на независна Македонија – согласно Уставот на Република Македонија од 1991 година (во натамошниот текст скратено: УРМ).

<sup>4</sup> Своевиден исклучок претставува можноста за т.н. *Actio popularis* („народна тужба“ – којашто можел да ја изјави кој било римски граѓанин т.е. „било кој од народот - *quivis ex populo*“). В. кај Иво Пухан, *Римско право II*, Скопје, Универзитет во Скопје, 1961, 187.

<sup>5</sup> Инаку, поделбата на *iudicia publica* (кривична постапка) и *iudicia privata* (граѓанска постапка) долго време била непозната за Римјаните, сè додека принципот Август не извршил јасно разграничување помеѓу овие два облика на судската процедура, со *Lex Iulia de iudicis privatis et de iudicis publicis*. За тоа дали судските постапки се во доменот на јавното или на приватното право, сè уште се водат теориски расправи. В. и кај Стефан Георгиевски, *Граѓанско процесно право (I том)*, Скопје, 2000, 37.

<sup>6</sup> Според проф. Николиќ: „Неспорно е дека корените на многу современи правни институти, па и цели гранки, се наоѓаат во римското правно наследство. Меѓутоа тие рудименти (...) треба да се анализираат во временските и просторните координати во кои настанале“. В. труд на д-р Душан Николиќ: „Заштита на личноста во Римското право“ – *Зборник на трудови од меѓународниот симпозиум 'Современото право, правната наука и Јустинијановата кодификација' (Том I)*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“, 2004, 347.

## 1. Поделба на власта

*Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:  
...поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.  
(член 8, став 1, алинеја 4 од УРМ)*

Концептот на тријалистичка поделба на власта (легислаторна + егзекуторна + јудициелна) е присутен во делата на познатиот „латинизиран Хелен“ и историчар од Стариот век – Полибиј, којшто детално ја опишува поделбата на државната власт во Римската република помеѓу конзулите (*consules*), Сенатот (*Senatus*) и народните собранија (*Comitia* т.е. *Concilia plebis*), како и средствата за балансирање на трите власти и нивно меѓусебно ограничување и кочење.<sup>7</sup> Со тоа, тој во своето дело *Historia*, кадешто дава брилијантна политичка анализа на римскиот „устав“ во материјална смисла на зборот, ја афирмира т.н. *флексибилна варијанта* на начелото за поделба на власта, коешто до потполн израз доаѓа многу векови подоцна – дури со развојот на парламентаризмот во Англија.<sup>8</sup> Конзулите во Рим управуваат со сите државни работи кога биле во градот т.е. пред да ги изведат воените легии надвор од „светите граници“ (*pomerium*); Сенатот управува со државната благајна и го контролира јавните приходи и расходи; народот, пак, преку своите собранија, има врвна власт при носењето на законите и при одлучувањето за војна и мир. Полибиј, кој долго време живеел во Рим, овој систем го опишал како *мешовит уставен систем* (грч. *Memigmene politea*).<sup>9</sup>

Следен римски мислител кој го преферирал мешовитото (републиканско) државно уредување е познатиот говорник Кикерон (лат. Marcus Tullius Cicero). Тој во спојот спис *De res publica* (*За републиката / За државата*), кадешто цитира писмо од познатиот војсководец Публиј Сципион Африканецот до неговиот пријател од детството Лелиј, вели дека во Рим се присутни истовремено компоненти од три облика на владеење: во власта на магистратот се наоѓа елементот на *монархијата*; во власта на Сенатот – *аристократијата*, а во власта на

<sup>7</sup> Многу подоцна овој концепт е наречен *систем на копирачки* - „Checks and balances“ т.е. елемент на тежа и противтежа меѓу органите со ист *imperium*.

<sup>8</sup> Светомир Шкарик, *Уставно право – втора книга*, Скопје, Union-Trade, 1995, 364.

<sup>9</sup> Тања Каракамишева, *Избори и изборни системи (анализи, состојби, дилеми, решенија)*, Скопје; Култура, 36.

народните собранија – демократијата.<sup>10</sup> Ваквата урамнотеженост на властите е производ на многубројните генерации доблесни Римјани, а не е резултат на мудроста само на еден законодавец (како што се, на пример, законите на Минос од Крит, на Ликург од Спарта или, пак, на Солон од Атина).<sup>11</sup>

Оваа Кикеронова констатација е многу слична со подоцнежното Хегелово сфаќање на поимот на *устав*[от] во „филозофска смисла“, како и на англиското сфаќање на правото (сфатено во субјективна смисла - *Right*, а не во објективна смисла - *Law*) како постара и предекстензивна категорија од државната власт. Всушност, и етимолошкото значење на нашиот збор *устав* води потекло од старословенскиот збор *зауставитъ* – што во буквален превод би значело „да се запре“. А што да се запре ако не моќта на државната власт да чепка во сферата на неприкосновените, природни, вродени, субјективни права на граѓаните.

## 2. Владеење на правото

*Темелни вредности на уставниот поредок на  
Република Македонија се: ...владеење на правото...  
(чл. 8, ст.1, ал.3 од УРМ)*

Идејата за владеење на правото во римската мисла прв ја изразил Тит Ливиј (Titus Livius), познат по својата максима: „*Imperia legum potentiora quam hominum* – Владеењето на законите е помоќно од владеењето на луѓето“. Од друга страна, пак, Кикерон е познат по тоа што државата ја определил како *vinculum iuris* (правна врска /јуридичка институција), односно како ...заедница на луѓето која е во согласност со правото (*consensus iuris*). Тој отишол и еден чекор понапред *vis a vis* претходниот период: идејата за владеење на правото ја врзувал не само за супрематијата на правото во рамки на една државна заедница, туку и за обликот на

<sup>10</sup> С. Шкарик и Ѓорге Иванов, *Политички теории – Антика*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“ (Политички студии), УКИМ, 2006, 417.

<sup>11</sup> С. Шкарик: *Уставно право – втора книга*, Скопје, Union-Trade, 1995, 74.

државното уредување во таа заедница.<sup>12</sup> Во неговото дело *De legibus* (За законите), владеењето на законите и слободата на луѓето тој ги поврзува со мешовитиот облик на владеење, олицетворен во Римската република, којашто во периодот кога тој живеел, веќе практично била „во изумирање“. Наместо културниот и етничкиот елемент, Кикерон го подвлекува правото и моралот како најважен конституенс на државата, но и на народот. Според него ако на државата и недостасуваат закони, таа се смета за „непостојна држава“.<sup>13</sup> Силата на правото, а не „правото на сила“ – тоа е императивот кој проверува низ Кикероновите дела! Притоа, правото мора да е еднакво за сите граѓани – независно од нивните способности или материјалната положба: „Ако е невозможно богатството да биде еднакво, ако природните способности на сите не можат да бидат исти – меѓусебните права на граѓаните на една иста држава тоа секако можат да бидат. Оти, што е државата ако не заедница на граѓаните во правото!?“. Но, Кикерон бил свесен за непотребноста од буквалистичко толкување на „словото“ а не на „духот“ на законите, кое денес е присутен како строг позитивизам дури и во нашата академска средина. Исто така, предупредил и за присутноста на феноменот на злоупотреба на правото (*in fraudem legis*). Па затоа, во своето дело *De officiis* (За должностите), на едно место вели: „Често пати до неправда доаѓа и заради извртување на законот и заради тоа што тој се толкува лукаво и злонамерно. Оттаму настанала и онаа надалеку позната максима – *Summum ius summa saepe iniuria*!<sup>14</sup> Во државните работи многу често доаѓа до вакви престапи. Па така, кога некој војсководец склучил примирје со непријателот од 30 дена, им ги пустошел полињата ноќе – зашто нели склучил примирје од триесет дена, а не од триесет ноќи“.<sup>15</sup>

Стариот Рим е познат уште и по присутната идеја за законито дејствување на државната администрација, бидејќи поведенијата на органите на управата морале да бидат во склад со законите.<sup>16</sup> Државните управувачи можеле и морале да го наредуваат само она што било

<sup>12</sup> Шкарик: *Уставно право – втора книга*, Скопје, 1995, 73.

<sup>13</sup> Цит. сп.: С. Шкарик и Ѓ. Иванов, *Политички теории – Антика*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“, 2006, 415.

<sup>14</sup> Во слободен превод: *Најголемото право може да биде и најголема неправда!*

<sup>15</sup> Марк Тулиј Кикерон, *За должностите*, Скопје, Магор (Едиција „Монади“), 2005, 35-36.

<sup>16</sup> Денес познато како *Начело на [материјална] законитост* во облик на „законска заснованост на поединечните акти, мерки и дејствија на носителите на јавни функции“.

„праведно, корисно и законито“ - оти само тогаш законот во државата може да биде „нем управувач“.

### 3. Граѓански суверенитет

Во Р. Македонија суверенитетот произлегува  
од граѓаните и им припаѓа на граѓаните  
(чл. 2, ст.1 од УРМ)

Теоријата за „народен / демократски / граѓански суверенитет“ - суверенитетот, како *Suprema potestas* (највисока т.е. врховна власт), го ситуира во народот сфатен како *demos*, а не како *ethnos*! За разлика од нацијата тој не е колективно и апстрактно тело, туку конкретно битие составено од конкретни *individui*, односно анорганско и некорпоративно тело.<sup>17</sup> Овие поединци имаат положба на граѓани (*Status civitatis*), а не на поданици, па оттука овој суверенитет ги има следниве две специфики: (а) тој е делив – на онолку делови колку што има граѓани на одредена државна територија; и (б) тој е непренослив т.е. неотуѓив – бидејќи граѓаните го остваруваат постојано и непосредно. Имено, како што вели Жан Жак Русо (1763): „Народните пратеници не се и не можат да бидат застапници на општата волја, тие се само нејзини повереници – оти волјата не се претставува никако: таа останува иста или станува друга, тука не може да има средина!“<sup>18</sup> Токму затоа во Рим не постоеле пратеници во денешна смисла на зборот сфатени како „народни избраници“. Народот (*populus*) е клучна категорија на римскиот *civitas*, како урбана политичка заедница. Граѓанинот (*cives*) бил личност со одредени права остварливи во практиката и официјално се споменува уште во *Lex XII tabularum* – Законот на 12-те таблици (450 г.п.н.е.).<sup>19</sup> Граѓанството во Рим, исто како и денес, не се врзувало за одредена територија на градот, туку за граѓанинот како личност со најповолен

<sup>17</sup> Шкарик, *Уставно право – втора книга*, Скопје, Union-Trade, 1995, 16.

<sup>18</sup> Ж. Ж. Русо, *Општествениот договор или начела на државното право*, Скопје, Мисла (Едиција „Марксизам, општествени науки, работничко движење“), 1978.

<sup>19</sup> И. Пухан, *Курс латинског језика*, Београд, 1948 и Станијевик-Даниловиќ, *Текстови из римског права*, Београд, 1973. Закон на 12 таблици – Таблица I (Граѓанска постапка).

статус.<sup>20</sup> Од *Новиот Завет на Светото Писмо* (Библија) читаме дека и апостол Павле (Саул) еднаш се повикал на привилегиите што му ги носел овој статус: „*Civis Romanus sum* – Римски граѓанин сум“!<sup>21</sup> Римскиот граѓанин уживал висок степен на заштита од арбитрерните одлуки на власта, што не е случај дури ни со денешните т.н. „граѓани на ЕУ“.<sup>22</sup> Кикерон во својот говор *За својот дом*, изречен кога веќе се вратил од прогонство, вели дека римското граѓанско [субјективно] право еднаш стекнато, претставува збир од права кои не застаруваат (*praescriptio longi temporis*): „Правничката мудрост на нашите претци направила така што ниеден римски граѓанин да не може да ја изгуби слободата што ја има против своја волја“. Исто така, како посебен приватен деликт (*delicta privata*) се среќава и неовластениот „обесчестувачки упад во туѓа куќа“.<sup>23</sup>

Римското граѓанство не било затворено во етнички рамки и овозможувало проширување со припадници на други народи. На пример, ослободениот роб (*libertinus*) бил впишуван како член на еден територијален округ, кој функционирал како изборна единица (*tribus*), и се стекнувал со еднаков третман како и останатите граѓани - што претставува особена

<sup>20</sup> Впрочем, интересно е и тоа што нашите судови пресудите ги донесуваат и објавуваат: „Во име на граѓаните на Република Македонија“ (чл. 324 од ЗПП/’05). Види повеќе кај Кирил Чавдар, *Закон за парничната постапка – коментар, судска практика, образци за практична примена и предметен регистар*, Скопје, Агенција Академик, 2006, 541.

<sup>21</sup> Во *Дела на светите апостоли* од светиот апостол Лука (Глава 25, стихови 10-11) Павле, пред римскиот намесник Поркиј Фест, се повикува на својот граѓански статус со зборовите: „Стојам пред цезарев суд, каде што и треба да бидам суден. Јудејците со ништо не сум ги навредил... Оти ако сум виновен и сум сторил нешто што заслужува смрт, јас не се противам да умрам; но, ако од сето тоа за што ме обвинуваат тие нема ништо, тогаш никој не ќе може да ме предаде на нив. Цезарев суд сакам!“. По ова тој е испратен на судење во Рим. В. поопширно и кај Елена Вајт, *Делата на Апостолите*, Скопје, АИК „Знаци на времето“, 1999, 333.

<sup>22</sup> За разлика од денешниот „современ“ општоприфатен концепт кој граѓанинот го сведува само на пасивен избирач, римскиот концепт на граѓанин бил многу поекстензивен – почитувајќи го граѓанинот како пожелна личност (*persona grata*) со сето негово достоинство. За тоа ни сведочи и романсиерот Рос Леки, опишувајќи ја епизодата кога Сципион Африканецот, при враќањето во Рим од битката кај Кана, во која римската војска била срамно поразена од картагинецот Ханибал Барка, наредил да го одврзаат велепредавникот Сцевола со зборовите: „...Нема да дозволам граѓанин на Рим да влезе во градот врзан!“. Р. Леки, *Сципион*, Скопје, Матица Македонска, 2007, 365.

<sup>23</sup> Овој вид *Iniuria* (како дело против физичкиот интегритет и достоинството) укажува на фактот дека во римскиот право треба да се бараат и корените на денешната *заштита на приватноста* (англ. Right of privacy), којашто се сретнува под истиот назив во развиените правни системи, а особено во англосаксонското правно семејство. В. и чл. 26 од УРМ (1991): „Се гарантира неповредливоста на домот. Правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука, кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето“.



разлика од ослободените робови во старите хеленски градови-држави (*polis*), имено тие станувале *метеци* т.е. *pro futuro* биле третираны како странци.<sup>24</sup>

Уште Кикерон ја дефинира државата како „народна сопственост“ (*dominium populus*), потенцирајќи го на тој начин граѓанскиот суверенитет: „Државата е сопственост на народот – а народот не е кој било збир на луѓе собрани на било кој начин, туку е збир на мноштвото обединето со заедничка одлука да прифати прописи и да ужива заедничка полза од тоа“.<sup>25</sup> Државата може да се нарече држава само ако постои слободен народ кој не сака со него да владеат кралеви или моќни поединци и групи, бидејќи тогаш „...исплашените и немоќни поединци почнуваат да се повлекуваат и да попуштаат пред дрскоста, надменоста и лошотијата на богатите“. И токму затоа Кикерон, наведувајќи го примерот на Луциј Брут кој како граѓанин му се спротивставил на последниот етрурски крал Тарквиниј Охол (Гордиот), го промовира „правото на отпор“ на граѓаните, бидејќи никој не може да се држи по страна кога е во прашање зачувувањето на граѓанската слобода.

Со основната идеја, дека само народот е носител на суверенитетот, може да се објасни фактот што Сенатот во римската Република немал законодавна власт и не можел да им издава наредби на магистратите. Можеби со право С. Nikolet говори за „занимање-граѓанин“, бидејќи правото (и обврската) политички да се делува преку избирањето магистрати и гласањето закони има приближно иста важност како и воената или, пак, даночната обврска. Значи римските граѓани биле активни чинители - *polites*, а не пасивни посматрачи - *idiotes*! Кон крајот на Републиката се појавила и идејата дека римскиот закон е „*iussum populi* – желба / наредба на

<sup>24</sup> Постои евидентна разлика и во однос на нашиот нов т.н. „племенски уставен концепт“ (сп.: проф. д-р Љубомир Цуцуловски, *Политички сказни*, Скопје, Култура, 2002) воведен со октроираниот *Рамковен договор* од „конфликтната“ 2001 година, подоцна преточен во уставните амандмани. Според Шестиот амандман на УРМ: „соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт“ станува нова темелна вредност на нашиот уставен поредок. Она што во целиот цивилизиран свет било, и сèуште е „еднаквост на шансите“, кај нас е дегенерирано во волшебниот поим „позитивна дискриминација / афирмативна акција“!? Со други зборови, во нашето уставно уредување веќе нема место за неговото височество „граѓанинот“ туку само за неговата маленкост „припадникот на (етничка) заедница“!? В.: *Устав на Република Македонија - Амандман VI* (Сл. весник на РМ, 91/01).

<sup>25</sup> Многу подоцна, низ вековите, оваа идеја ќе стане позната како концепт на *Владеење во согласност со владеаните*.

народот“, и дека избирањето на местото магистрат (сфатен како *државен службеник* а не како *јавен функционер*) е „*Beneficium populi Romani* – услуга направена од народот“. <sup>26</sup>

Од сего ова јасно е зошто официјалната ознака на римската држава, која била присутна на воените знамиња и на државните печати и документи, била познатата кратенка: SPQR. – *Senatus Populusque Quiritium Romanus* („[во име на] *Сенатот и народот римски*“). <sup>27</sup> Но, не е на одмет овде да се спомне и тоа дека римското право не ја познавало денешната институција својствена за меѓународното приватно право (МПП) - *бинатрид* т.е. „лице со двојно државјанство“ или буквално: личност со две татковини, односно да се биде граѓанин на Рим подразбирало ексклузивитет и значело истовремено да не се биде граѓанин на некој друг град (*urbs*) или општина (*municipia*).

#### 4. Легислаторна дејност

*Собранието е во постојано заседание; Собранието работи на седници; Собранието на РМ: ...донесува закони и дава автентично толкување на законите...; Законите се прогласуваат со указ; Законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Законите и другите прописи се објавуваат во 'Службен весник на РМ'; најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување; Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето.*

(чл. 66, ст. 1- 2; чл. 68, ст.1, т.2; чл. 75, ст.1 и чл. 52, ст. 1-3 од УРМ)

Генерално гледано, законот како извор на правото (*fontes iuris*) во Рим, кој спаѓал во *Ius scriptum* (пишано право), не го имал она значење кое го има во современите правни поредоци,

<sup>26</sup> Цит. сп.: Елизабет Денио, *Рим, од град-држава до Царство (институции и политички живот)*, Скопје, Култура, 2006, 71.

<sup>27</sup> Оваа кратка ознака, за оној што знае да чита *inter a linea*, всушност носи голема социјална порака: се гледа дека *народот* [сиромашните] не бил изедначен со *аристократијата* [богатите], бидејќи „*populus*“ и „*Senatus*“ се третирали одделно, како два различни ентитета!? Но, колку за да не се возгордееме, ништо поразлична не е и денешната ситуација во нашата држава, кога некои јавни сервиси и услуги (како на пример правосудството), кои по природата на нештата државата треба да ги обезбедува „за сите“ без исклучок, *de facto* се недостапни за сиромашните граѓани само затоа што немаат финансиски средства за да ги платат предвидените такси и трошоци.

но компарирано со сфаќањата на другите антички народи терминот *lex / leges* (правило, пропис, закон)<sup>28</sup> концепциски е далеку поблизок до неговото модерно поимање - како општ и апстрактен правен акт т.е. пропис.<sup>29</sup> Кикерон во својот прочуен говор *Pro Flacco* (Одбраната на Флак - 7, 15-16) вели: „Додека кај Грците во народните собранија народот седи како во театар и ужива во изложување на мислењата на умните луѓе, а одлуките ги донесуваат под влијание на емоциите, дотолку, од друга страна, народот во римските собранија стои во тишина и гласа без водење дискусии, под претседателството на магистратот коишто тие сами го избрале и чијшто авторитет се обезбедува со дисциплинирано почитување на процедурата; тоа е гаранција дека римските граѓани не можат да потпаднаат под тиранската власт на мнозинството, како што тоа се случува во демократијата кај Грците“.<sup>30</sup>

Ако темелно се анализира законодавната постапка во Рим, може да се заклучи дека концептот на т.н. „непосредна демократија“ не доаѓала толку кристално до потполн израз, исто како и денес во сите современи општества без исклучок, кога постои т.н. „претставничка демократија“. Притоа би ги подвлекол следниве констатации и специфичности:<sup>31</sup>

а) Надлежни за носење закони биле само некои од **народните собранија (*comitia*)**, а не и Сенатот (*Senatus*), Плебејските собранија (*Concilia plebis*) или Куријатските комиции (*Comitia curiata*).

- *Comitia centuriata* (Центуријатски комиции): овие комиции имале милитантна позадина и се остаток од времето на т.н. „воена демократија“ во Рим, кога градот сèуште бил под

<sup>28</sup> Inst. I, 3 (Gai): Lex est quod populus iubet atque constituit [Закон е она што народот ќе го нареди или востанови]; D. 1, 3, 7 (*Modestianus libro primo regularum*): Legis virtus haec est – imperare, vetare, permittere, punire [Својства на законот се: да заповеда, да забранува, да дозволува и да казнува]. Но, во време на Доминатот сфаќањето за законот дегенерирало (Ulpianus): Quod principi placuit, legis habet vigorem [Тоа што му се допаѓа на принцепсот има сила на закон!], а ова сфаќање подоцна доминира и во периодот на т.н. апсолутни монархии на крајот на средновековна Европа.

<sup>29</sup> Види повеќе кај Adolf Berger, *Encyclopaedic Dictionary of Roman Law*, Philadelphia, USA, The American Philosophical Society, Independence Square, New Series – Volume 43, Part 2 - 1953 (Reprinted 1991), 544. Имено, уште *Законот на 12 таблици* давал овластување на граѓаните за носење закони, сфатени како „народни заповеди“.

<sup>30</sup> Токму поради ова е спорен ставот на некои автори (пример: Т. Карамишева - *Избори и изборни системи*; Скопје, Култура, 35 и 37) дека старовековната римска демократија била „помалку демократска“ од атинската!? Не можам да се согласам со ставот дека: „...гласањето во Рим многу повеќе наликувало на судски процес, отколку на процес за оценување на народната поддршка“(!?).

<sup>31</sup> Види повеќе кај Ž. Bujuklić: *Forum Romanum...*, Београд, 2005, 334 и натаму.

доминација на етрурските кралеви. Системот на гласање бил направен според два основни критериума: воената обврска и големината на имотот. Имало вкупно 194 центурии (80+18+20+20+20+30+5+1). Од нив 70 (заб. во почетокот биле 80 но, подоцна бројот им се намалил) се класифицирале како *центурии од прва класа*, бидејќи биле составени од најбогатите и највидни граѓани (*nobiles*) кои имале имот од 75 000 до 100 000 аса.<sup>32</sup> Половината од нив (значи 35) биле центурии на *iuniores* – лица помлади од 45 години кои можеле редовно да бидат мобилизирани, а другата половина (останатите 35) биле центурии на *seniores* – лица над 45 години, кои можеле да бидат мобилизирани само во резервниот состав. На овие „првокласни центурии“ се додавале и уште 18 угледни т.н. *центурии на витези* односно коњаници (*equestres*). Во втората, третата и четвртата група (класа) спаѓале по 20 центурии, а во петтата класа имало 30 центурии. Постоеле и пет т.н. *помошни центурии*, а сите останати граѓани, кои биле најсиромашни, биле групирани во само една центурија - т.н. *центурија на пролетерите*.<sup>33</sup> Гласањето било сукцесивно и по хиерархиски ред, почнувајќи од највисоките центурии. Кога ќе се постигнело потребното мнозинство магистратот го прекинувал гласањето. Чест бил случајот на пониските центурии, составени од посиромашни граѓани, воопшто и да не им се даде шанса да се изјаснат.<sup>34</sup>

- *Comitia tributa* (*Трибутски комиции*): за разлика од центуријатските, овие комиции биле организирани на територијална основа и функционирале како денешните изборни единици (*tribus*-и) т.е. според местото на живеење на граѓанинот. Секој граѓанин гласал во својата *триба* (гласачка единица), а постоеле вкупно 35 триби кои, пак, биле поделени на *урбани* и *рурални*.<sup>35</sup> И тука гласањето било сукцесивно т.е. последично, прво во една па во друга триба, што овозможувало трибите да го дознаат резултатот од изјаснувањето на претходната триба. Своевидна слабост е што секоја триба носела по еден глас, без оглед на тоа колку граѓани

<sup>32</sup> Заб. Ас е тешка кована бакарна пара т.е. римска монета која тежела една либра (327,45 грама).

<sup>33</sup> Зборот пролетер доаѓа од латинскиот збор *prole* што значи *чеда*. Со ова се алудира дека овие селани-безземјаша немале никаков имот, а единственото богатство со коешто тие располагале биле нивните родени деца (чеда).

<sup>34</sup> Затоа, некои историчари велат дека во Рим постоела *тимократија* – систем на организација на власта во кои доминираат сопственичките [имотни] односи.

<sup>35</sup> Организацијата на трибите потекнува од етрурскиот крал Сервиј Тулиј, во романистиката познат и како „шестиот рекс“ - реформатор.

вклучувала – т.е. била присутна паритетна основа при изјаснувањето. Трибата која гласала прва била влечена со жрепка и обично нејзиното име било ставано во насловот на законот.

Народните собранија во Рим, за разлика од Собранието на РМ, не биле во постојано заседание туку можеле да донесуваат закони само во точно одредени денови во годината, наречени „комициски“ (*dies comitiales* – в. подолу), од коишто водат потекло денешните т.н. *пленарни сесии* на парламентите во некои земји или на асамблеите кај меѓународните организации. Отсуството на фиксен календар можело да резултира со значителни разлики во одржувањето на овие собранија. Исто така, во нивната работа не учествувале пратеници, како кај нас, туку сите полнолетни и способни машки граѓани додека, пак, жените, малолетниците, робовите и странците немале право на учество.

б) При носењето на законот **изразена била улогата на магистратот**, а не и на народот:

- тој бил исклучиво надлежен за *Rogatio* (поднесување предлог на закон);
- помеѓу објавувањето на нацрт-законот на Форумот (*promulgatio*) и свикувањето на собранието, магистратот организирал прелиминарно неформално собирање на народот (*contiones*). Магистратот давал и одземал збор на дискутантите кои единствено тука можеле да агитираат и да ги изнесуваат своите аргументи „за“ носењето на законот (*suasiones*) или „против“ носењето (*dissuasiones*);
- собранието можел да го свика само највисокиот магистрат бидејќи располагал со *ius agendi cum populo* (а тоа биле само конзулот, преторот или трибунот). Но, на самото собрание не можело да се водат расправи, дебати или да се држат говори од страна на било кого, туку на собирот само се гласало;
- магистратот имал раководна улога со собранието – тој претседавал со него и можел да го прекине заседанието во било кој момент и тоа поради следниве причини: (а) ако констатира дека преземените ауспиции<sup>36</sup> не биле поволни (*obnuntiatio*) или (б) ако самиот проценел дека гласањето ќе доведе до неповолен исход за неговиот предлог;

<sup>36</sup> *Auspices* - свети обреди за претскажување преку посматрање на прелетот на птиците или други знаци, обавувани од страна на посебно оспособени свештеници (*augures*), преземани непосредно пред некој важен настан, со цел да се утврди дали боговите се благонаклони кон него или не.

- магистратот можел и без оправдана причина да одбие да го прифати резултатот од гласањето и официјално да изјави дека законот е донесен (*renuntiatio legis*) но, овој потег не треба да се помеша со правото на вето што го имал трибунот, затоа што бил правно ирелевантен и не влијаел врз влегувањето во сила на законот;

- по исклучок, вишите магистрати можеле да донесат закон и без учество на собранијата, и тоа само врз основа на својот *imperium* – особено во провинциите (т.н. *leges dota*). Но, постојат мислења дека овде сепак не станува збор за изворни туку за т.н. изведени овластувања кои му биле делегирани од народните собранија.<sup>37</sup> Токму од овие *leges dota*, всушност, водат потекло и многупознатите средновековни *градски статuti* во Северна Италија.

в) **Фазите при носењето закони** биле слични, но и нешто поразлични од денешните:

- *Rogatio* (*предлог за носење на законот со предлог на закон*): гледано од денешен аспект постапката за носење закон во Рим била „итна“ бидејќи ги спојувала „предлогот за носење закон“ и „предлог-законот“ во една иницијална, прва фаза. Овластени предлагачи, за разлика од денес, биле само магистратите кои со тој чин се стекнувале со положба на *предлагач* (*rogator*).<sup>38</sup> Законските предлози обично биле кратки, концизни и не смеее истовремено да се однесуваат на повеќе различни прашања. Со *Lex Caecilia Didia* (98 г.п.н.е.) се забранети т.н. *Rogatio per saturam* – мешовити (хетерогени) предлози. Авторот на еден предлог-закон, при водењето на кампањата, бил придружуван од бројни приврзаници, обично оние кои имале

<sup>37</sup> Нашето Собрание, пак, не може да ја делегира својата законодавна надлежност на ниту еден друг државен орган или институција која врши јавни овласувања.

<sup>38</sup> Значи граѓаните во Рим немале право да предлагаат закони. Но, ништо поразлична не е и ситуацијата во Р. Македонија. Имено, кај нас иако граѓаните номинално и правно имаат *право на предлагање закони*, се чини дека сè се прави тоа свое право тие да не можат да го искористат и тоа поради следново: а) ова право е колективно, а не индивидуално [потребни се минимум 10.000 потписи - што е прилично висок цензус со оглед на бројот на жители во РМ]; б) постапката на собирање потписи е многу крута и формалистичка [граѓаните треба да одат, специјално за да го дадат својот потпис, во подрачните единици на Министерството за правда т.е. Државната изборна комисија]. *De lege ferenda* оваа недемократска практика ќе мора да претрпи измени во иднина (се надевам дека тоа ќе биде со носењето на нов Устав на РМ, бидејќи актуелниов УРМ/91 е „искапаен“ со многубројни амандмани, што го прават тежок за снаоѓање дури и за правниците). Секако ова е само една од многуте причини поради кои нам, како држава, ни е потребен комплетно нов Устав со многу пофункционални решенија.

интерес од носењето на тој закон. Придружбата пред гласањето обично било показател за популарноста на мерката на магистратот;<sup>39</sup>

- *Auctoritas* (добивање позитивно мислење од Сенатот): но, ова било само т.н. „советодавно мислење“ бидејќи *de iure* не го обврзувал магистратот-предлагач *in concreto*. Преку овој институт, всушност се овозможувал фактички увид и контрола на аристократијата врз работата на народните собранија;

- *Promulgatio* (обнародување / обзnanување на нацрт-законот): изложување на иницијативата на магистратот-предлагач на Форумот (плоштад / градски пазар), каде што морал да стои точно одредено време – 27 дена, на место каде што „сите ќе можат да го прочитаат“;<sup>40</sup>

- *Contiones* (расправа / дискусија по текстот на законот): прелиминарно неформално собирање на народот каде што се водела расправа за содржината на законот, се лобирало, се агитирало, се изложувале аргументите и сл. Бројот на ваквите собирања не бил ограничен;<sup>41</sup>

- *Dies comitiales* (закажување и одржување на заседанието на народното собрание): седницата ја закажувал магистратот само во точно одредени денови наречени „комициски“, а такви биле вкупно 192 дена годишно. Таа не можела да се одржи пред да помине временскиот период од три пазарни денови (*trinundium*) кој, пак, се одржувал на секои девет дена ( $9 \times 3 = \text{min. } 27$  дена). Овој период се оставал за да им се даде можност и на луѓето од руралните подрачја да дојдат во Рим и да гласаат. Исто така, како што веќе споменав погоре, таа била одложувана и ако не била добиена наклоноста од боговите (*auspices*);

- *Vocis* (гласање за законот / дефинитивно изјаснување): гласањето во почетокот било јавно, усмено, стоечки и на отворен простор („под ведро небо“) - сè до т.н. „табеларни закони“, од крајот на II в.п.н.е., со кои се вовело писмено и тајно гласање во камени градби (велелепни згради со големи сали). Се гласало со помош на мала дрвена табличка премачкана со восок

<sup>39</sup> На пример, трибуноТ Гибериј Грах, при спроведувањето на аграрните реформи, бил придружуван од маса народ од околу 4.000 луѓе.

<sup>40</sup> Од овој институт води потекло денешната јавна расправа (дискусија) за нацрт-законот. Но, за разлика од кај нас каде што оваа фаза е факултативна, во Рим таа била обигаторна.

<sup>41</sup> Од овој институт води потекло денешната легислативна практика законот прво да се разгледува во Законодавно-правната комисија на Собранитено на РМ (значи само пред нејзините членови) пред тој конечно да се најде на дневен ред на пленарна седница (значи пред сите пратеници).



(*tabula / tabellae*) на којашто со мало метално или коскено шило (*stilus*) скратено го испишувале своето мислење – ако гласал „за“ граѓанинот впишувал *VR (uti rogas* = „како што ти предлагаш“), а ако гласал „против“ впишувал *A (antiquo* = „нека остане по старо“). Забранети биле секакви измени во нацрт-законот, а ако магистратот сакал да внесе некоја модификација неопходно било тој во целост да го повлече предлогот и новата верзија да ја поднесе од почеток (*ex novo*). Ако, пак, законот не бил изгласан можел пак да се поднесе дури следната година. За разлика од денес, се гласало без право на дискусија и дообјаснување, како и без право на поднесување амандмани. Исто така, гласањето не било по глава (*per capita*) туку по групи, сè додека не се постигне мнозинство. Ова, секако дека, оставало простор за доминација на интересите на нобилите т.е. мајоризација од страна на побогатите врз посиромашните;

- *Renuntiatio* (озваничување на успешниот резултат од гласањето): по уредно спроведеното гласање, веднаш штом се добиело потребното апсолутно мнозинство, магистратот-претседавач го прекинувал натамошното изјаснување и званично, свечено и официјално констатирал дека законот е донесен;

- *Ratificatio* (потврдување на законите): ова право на Сенатот да го потврди веќе донесениот закон, пред тој да влезе во сила, подоцна било укинато;

- *Publicatio* (објавување на законот): законот се објавувал на Форумот, а примерок од неговиот оригинален текст се чувал во државната благајна – т.н. *Aerarium populi Romani*. Оваа благајна, која затоа што била сместена во храмот на Сатурн, била наречена и *Aerarium Saturni*,<sup>42</sup> функционирала и како државна архива. Претходник, пак, на денешниот „Службен весник“<sup>43</sup> е т.н. *Acta diurna* – службено гласило кадешто, од времето на Цезар, почнале да се објавуваат правните прописи и поважните новости за државните работи. Овој званичен билтен уште го носел и називот *Rerum urbana acta*, и од времето на царевите го уредувал посебен службеник наречен *Procurator Augusti ab actis*.

<sup>42</sup> Во времето на Принципатот, покрај *Aerarium*-от се појавила и *Fiscus* – т.н. царска благајна, која со текот на времето целосно ја истиснала оваа „народна благајна“ Оттука, етимолошки води потекло називот за денешната *фискална политика* (јавни приходи и расходи т.е. „буџетско право“).

<sup>43</sup> Покрај „Службен весник на РМ“ во поранешна СФР Југославија, на сојузно ниво, постоеше „Сл. лист на СФРЈ“, а денес на локално ниво, во општините и градот Скопје, постои „Сл. гласило“.



- „*Urbi et orbi*“ (влегување во сила на законот – „и на небо и на земја“): по укинувањето на институт *Ratificatio* законот влегувал во сила од моментот на објавување на резултатите од гласањето во комициите.<sup>44</sup> Подоцна се појавил и институтот *vacatio legis* („закон на почек“ којшто сè уште не важи – во временскиот период од денот на објавувањето до денот на влегување во сила), кој во нашето право изнесува осум дена, но само доколку во самиот закон не било предвидено тој подоцна да стапи во сила. Значи, она што кај Римјаните било правило, а тоа е законот да стапи во сила со денот на носењето т.е. прогласувањето / објавувањето, кај нас е само можен исклучок што ретко се случува во праксата.<sup>45</sup>

## 5. Конституционална контрола

*Уставниот суд на РМ е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста; Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот...*  
(чл. 108 и чл. 110, ст.1, т.1 од УРМ)

Римскиот Сенат (*Senatus*) имал улога којашто е мошне слична на некои наши денешни државни органи, и тоа:

а) претседател на држава – потврдувањето на законите со потпишување претседателски указ е слична со т.н. *Ratificatio* (право на Сенатот да го потврди веќе донесениот закон, пред тој

<sup>44</sup> Римјаните, исто како и нашиот Устав, не правеле разлика помеѓу „влегување во сила“ на законот и негов „почеток на примена“ затоа што, правно гледано, невозможно е закон кој е влезен во сила (што значи дека веќе произведува правно дејство) да не почнал да се применува!? Оттука зачудува помодарската, некритична и од уставен аспект со ништо непоткрепена законодавна практика, особено присутна при носењето на некои наши процесни закони, да се прави разграничување помеѓу овие два временски момента коишто во суштина се едно исто. Станува збор за релативно нов феномен на т.н. „правни плеоназми“ (или синоними) коишто, се чини сосем со право, отсутствуваа во времето на поранешната југословенска легислативна дејност, која барем во овој сегмент била пософистицирана од сегашнава!?

<sup>45</sup> На пример, чл. 133, ст.3 од УРМ предвидува дека: „Уставниот закон го прогласува Собранието на РМ и влегува во сила истовремено со прогласување на Уставот“; а чл. 134 од УРМ вели: „Овој Устав влегува во сила со денот на прогласувањето од Собранието на Република Македонија“. Според тоа, македонското уставно право не го познава институтот *vacatio constitutionis* („време на чекање на уставот“), но затоа го познава институтот *vacatio legis* („време на чекање на законот“).

да влезе во сила). Ова право е укинато со *Lex Publilia Philonis* во IV в.п.н.е. поточно во 339 г.п.н.е.;

б) посебен државен орган кој дава т.н. априорна превентивна контрола на уставноста<sup>46</sup> – Сенатот во почетокот имал т.н. *Patrum auctoritas* (право да дава согласност за еден закон во форма на SC - *Senatus consulta* т.е. сенатско мислење). Во принцип ништо не го обврзувало магистратот да го повлече својот предлог ако тој не добие позитивно мислење од Сенатот, иако таквите случаи биле мошне ретки во праксата;

в) уставен суд кој дава апостериорна, репресивна контрола на уставноста на законите<sup>47</sup> – Сенатот можел да биде консултиран од магистратот пред гласањето на законот, а тој да се изјасни дури по гласањето. Постојат пишани сведоштва дека Кикерон му предложил на Сенатот да ја оцени конституционалноста на повеќе закони предложени од неговиот колега Марк Антониј. Тие биле поништени (значи со ретроактивно дејство *ex tunc* – „оттогаш“ што создава ефект како тие и воопшто да не биле донесени бидејќи ги ништи сите правни последици) поради непочитување на процедурата. Со денешен правен речник ова е т.н. „целосна касација“ која се применува при формално-правни пропусти, бидејќи се востановило дека биле изгласани под присила (*vis*) и со непочитување на времето за нивно запознавање од страна на народот (*trinuendum*).

<sup>46</sup> На пример, ваков систем на контрола на уставноста и законитоста од страна на посебен политички орган денес има во Франција - Уставен совет (воведен со *Уставот на Француската Република* од 1958).

<sup>47</sup> На пример, ваков систем на уставно-судска контрола на уставноста и законитоста денес има во над 40 држави во светот, а за „прв пат“ е воведен во *Уставот на Австрија* (1920), под теориско влијание на нормативистот Ханс Келзен.

## 6. Избори и именувања

*Граѓаните на РМ власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување; Секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право. Избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање; Секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции; Пратениците се избираат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање; Собранието на РМ – избира Влада на РМ, ...избира судии на Уставниот суд на РМ, ...врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон...; Собранието избира народен правобранител на РМ...; Јавниот обвинител на РМ го именува и разрешува Собранието на РМ...; Собранието ги избира судиите на Уставниот суд на РМ...*

(чл. 2, ст.2; чл. 22, ст.1-2; чл. 23, чл. 62, ст.2, чл. 68 ст.1, т.13-15, Амандман XI, т.1, Амандман XXX, т.4 и Амандман XV на УРМ)

Изборите во Рим се однесувале пред сè на изборот на носителите на јавните функции и служби наречени магистратури. Секој римски граѓанин, во доменот на *Ius publicum*, поседувал:

а) *ius suffragii* – активно избирачко право (можност да бира магистрати): најбитните магистратури (квестори, едили и плебејски трибуни) биле избирани од *Comitia populi tributa* - *трибутските комиции*. Но, за разлика од гласањето закони, при изборите и именувањата на овие магистрати гласањето не било сукцесивно туку симултано т.е. се гласало истовремено во сите 35 триби, а резултатите се објавувале веднаш потоа – сè со цел да го нема популарното „местење“ на изборните резултати. Изборниот материјал се состоел од голем број таблици на кои било напишано името на кандидатот со императивна порака до гласачите согласно формулата О.Ф. (*Oro vos faciatis*) - „Ве молам гласајте“. Кандидатите се бореле меѓусебно и се труделе да ги привлечат избирачите на своја страна – со помош на нивните семејства и со агитација на своите клиенти (*clientes*), како и преку сопствениците на гладијаторските школи, коишто за сметка ка кандидатот-нарачател организирале бесплатни борби.<sup>48</sup> Постоеле и платени групи за растурање на изборниот материјал, слично на денешните избори во

<sup>48</sup> Дамнешен предок на она што денес се нарекува „платена политичка програма“ во медиумскиот простор (радија+ТВ+дневни весници+неделници+интернет сајтови и сл.) – особено актуелна за време на предизборните кампањи.

современите „парламентарни демократии“. Кандидатите се служеле и со графити, често креативни но, и погрдни - напишани на фасадите на Форумот, во форма на изборна програма (*Candidatorum programmata*). За разлика од денес, изборниот материјал не бил уништуван, ниту, пак, имињата на кандидатите биле бришани или прецртувани од сидовите – тие останувале и понатаму, заедно со имињата и графитите на новите кандидати. На тој начин римскиот Форум ја чувал историјата на политичките борби и соперништва, преку имињата на поединците кои се издигнувале од една функција на друга.<sup>49</sup>

б) *ius honorum* – пасивно избирачко право (можност да бидат избрани на јавни функции): за разлика од денешните носители на јавни функции, магистратите во Рим секогаш биле бесплатни, едногодишни и колегијални.

Државниот апарат во Рим го сочинувале следниве служби:<sup>50</sup>

- *Quaestor* (квестор – даночник / „благајник“): квестурата била најниска државна служба. Нивниот број варираше, а во времето на Август имало вкупно 20 квестори. За пристап кон квестурата кандидатот морал да има наполнето најмалку 28 години живот. Квесторите имале финансиски овластувања – тие воделе грижа за собирањето даноци и редовно ги следеле војсководците, но притоа секогаш морало најмалку двајца квестори да останат во Рим заради управување со државната благајна. Подоцна во нивна надлежност била доверена и организацијата на јавните игри;

- *Aediles plebis* (плебејски едил / „ајдил“): тој бил помошник на трибунот. Имало вкупно двајца, а со воведувањето на курулскиот едил (*aediles curules*) полска почнало да се губи нивното значење. За пристап кон функцијата едил кандидатот морал да има наполнето најмалку 37 години живот. Тие биле одговорни за чување и надзор на плебејскиот култ, посебно на Цереријевиот храм (*Aedes Cereris* – откаде што го добиле и името);

<sup>49</sup> Шкарик и Иванов: *Политички теории – Антика*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“, 2006, 389.

<sup>50</sup> Согласно принципот *Quid cui servit* - „Кој кому служи?“, Римјаните го користеле терминот јавни „служби“ а не терминот јавни „функции“ – бидејќи магистратот всушност му служел на народот, со цел државата да може да (про)функционира, а не како денес - светските и европските политичари-кариеристи да функционираат, а народот, сфатен како електорат или обезглавено „гласачко тело“, ним да им служи!?

- *Tribuni plebis* (плебејски трибун – „народен правобранител“):<sup>51</sup> трибунот била највисоката плебејска магистратура воведена со цел заштита на плебејците од богатите патриции (*ius auxilii*). Постоеле прво двајца, па четворица и на крај имало вкупно десет трибуни на број.<sup>52</sup> Трибунот, покрај право на вето, имал и *ius contionandi* – право да ги свикува народните собранија;

- *Praetor* (претор – „судија“): постоеле два вида претори, и тоа градски (*Praetor urbanus*) и перегрински претор (*Praetor peregrinus*). За пристап кон претурата кандидатот морал да има наполнето најмалку 40 години живот. Тоа бил римски правосуден магистрат кој се грижел првенствено за граѓанското правосудство и пред кого се водел првиот дел од граѓанската постапка (т.н. постапка *in iure*). Преку неговата работа всушност се создале многу нови правни принципи и правила кои го чинеле т.н. хонорарно право (*ius honorarium*).<sup>53</sup> Во време на Принципатот се воведени и уште неколку нови видови претори, по што оваа магистратура започнува да го губи своето значење;

- *Consules* (конзули – „совладетели“): виши и врховни магистратури во Рим воведени по укинувањето на Кралството, коишто ја имале највисоката управна и војничка власт (*imperium*). За пристап кон конзулатот кандидатот морал да има наполнето најмалку 43 години живот. Бидејќи биле само двајца, практично нивната власт можела да биде ограничена само меѓусебно (кога едниот колега му се спротивставува на другиот),<sup>54</sup> но подоцна се воведени и други

<sup>51</sup> Иако според некои наши автори [на пример Ана Павловска-Данева: *Омбудсман (Народен правобранител)*, Скопје, МИ-АН, 2000, 46] за претходник на денешниот омбудсман се смета римскиот *Censor* (цензор / попишувач / евидентичар) којшто, меѓу другото навистина ги следел и активностите на државните службеници и примал оплаки за лошото управување, сепак сметам дека најсоодветната споредба за античките корени на денешниот „шведски изум“ – омбудсман се токму во римскиот плебејски трибун.

<sup>52</sup> За споредба, кај нас има само еден народен правобранител за над два милиона жители, со прилично потценета позиција – погледнато и од правен, но и од поширок општествен аспект!?

<sup>53</sup> Името потекнува од латинскиот збор за чест – *honoris*, бидејќи вршењето јавна служба било бесплатно т.е. државните службеници не земале плата (за разлика од денес кога тие земаат највисока и најредовна плата и кога државата е најголем работодавец во сферата на администрацијата). Симптоматично е како етимолошки, низ вековите, се менува значењето на овој збор токму во неговата спротивност (па така на пример, денес под називот *хонорар* се подразбира паричен надомест за некоја извршена работа)!?

<sup>54</sup> Денешната „современа“ намера за воведување на институтот „врзан потпис“ на двајца директори во некои ЈЗУ - јавни здравствени установи (еден економист-„менаџер“ + еден лекар-„стручњак“) всушност е само преземање на една установа којашто е стара илјадници години.

облици на ограничување, на пример, правото на вето кој го имал народниот трибун. Но, дури и тогаш нивната воена власт надвор од градот останала, практично, со ништо неограничена.

## 7. Мандат и реизбор

*Пратениците во Собранието се избираат за време од четири години... Мандатот почнува да тече од конститутивната седница на Собранието... Мандатот на пратениците во Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба; Претседателот на Републиката се избира за време од пет години. За Претседател на Републиката исто лице може да биде избрано најмногу два пати; Мандатот на избраните членови на Судскиот совет трае шест години, со право на уште еден избор; Јавниот обвинител на РМ го именува и разрешува Собранието на РМ за време од шест години со право на повторно именување. Јавните обвинители ги избира Советот на јавни обвинители без ограничување на траење на мандатот; Собранието избира Народен правобранител ... Народниот правобранител се избира за време од осум години, со право на уште еден избор; Собранието ги избира судиите на Уставниот суд на РМ... Мандатот на судиите трае девет години без право на повторен избор; Судијата се избира без ограничување на траење на мандатот; Мандатот на Претседателот на Републиката, Владата, судиите на Уставниот суд и на членовите на Судскиот совет се продолжува за времетраењето на воената или вонредната состојба.*

(чл. 63, ст.1 и 4; чл. 80, ст. 1-2; Амандман XXVIII, т.8; Амандман XXX, т.4-5; чл. 74, ст.1 и 3; Амандман XV; чл. 99, ст.1; чл. 128 од УРМ)

Римските магистрати имале *ограничен мандат* на само една година (т.н. едногодишни колегијални служби).<sup>55</sup> Правото на реизбор можело да се оствари само по истекот на десет години од вршењето на таа иста служба. За да биде избран во повисока положба (на пример: од квестор во претор, или од претор во конзул) морало меѓу извршувањето на секоја функција да

<sup>55</sup> Магистратите имале ограничен мандат, за разлика од сенаторите кои имале доживотен сенаторски стаус. Една од причините за овој навидум краток мандат е всушност опасноста од корупција на високите службеници. Но, и покрај ова, сведоци сме дека и овој период некогаш бил сосем доволен да се создаде своевиден „култ на личноста“ на некој магистрат кој добро, совесно, чесно и одговорно си ја извршил својата функција и чие име останало во колективната меморија на народот да се памети само по добро (најчесто се среќавало во називите на новите тужби кои тој ги вовел - на пример: *Actio Serviana*, *Actio Pauliana*; *Actio Publiciana*; *Interdictum Salvianum* и др.).

поминат најмалку две години. Било невозможно да се извршува магистратура<sup>56</sup> ако претходно немал исслужено минимум дест години воен рок во коњицата (*equestrum*). Покрај ова, се барало кандидатот да има на располагање најмалку 400 000 сестерции<sup>57</sup> (т.н. имотен цензус), како своевидна гаранција дека нема да ја (испо)краде државата.<sup>58</sup>

За напредување во службата постоел т.н. *Cursus honorum* („Ред на честа“) кој морал да биде испочитуван во градењето успешна политичка кариера што, за разлика од денес, овозможувало т.н. „етапно напредување“ кое практично било пропратено и со зголемено животно и драгоцено работно искуство.<sup>59</sup> Крајот на една јавна функција бил означуван со чинот на *Abdicatio* кој имал двојно значење:

- прво, престанок на функцијата поради протек на времето за кое бил избран (денес познато како „истек на мандатот“) или
- второ, предвремено доброволно напуштање на функцијата, поради различни причини - лични, семејни, политички и др. (денес познат како институт на „оставка“ како чин на морално-политичка одговорност, којшто за жал кај нас многу ретко се употребува што, пак, е израз на недоволната политичка култура на носителите на највисоките државни служби).<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Магистратурите биле поделени на две основни групи - плебејски и патрициски, како и на магистратури со империум (виши) и без империум (нижи).

<sup>57</sup> Монети кои се ковале во периодот на Републиката (како *сребрени пари* во вредност од два и пол аса), како и во периодот на Принципатот (но, тогаш како *бронзени пари* во вредност од четири аса).

<sup>58</sup> Реликти од поставувањето построги услови за вршење на највисоките државни функции денес кај нас има кај институцијата *Претседател на Републиката* кој се бира на непосредни избори, а не од некое политичко тело. Имено за него УРМ бара: 1) да биде државјанин на РМ - национален или *патријален цензус*; 2) до денот на изборите да има наполнето најмалку 40 години живот - возрасен или *старосен цензус*; 3) да бил жител на РМ најмалку 10 во последните 15 години - домицилен или *резиденцијален цензус* и 4) да не бил избран повеќе од два пати на таа функција - *волев* или *реизборен цензус*. Најновите измени на УРМ во насока на симнување на цензусот за вториот круг при изборот на Претседател на Републиката (од 50 на 40%) само ја потврдува недемократската практика која станува навика не само кај нас туку и во поголем број западни демократии, којашто демократијата ја обезвредува на ниво на карикатура – грубо кршејќи ги нејзините најфундаментални постулати како систем на „владеење на мнозинството“. Имено, наместо да го решат проблемот на апстиненцијата на избирачите со тоа што ќе понудат поквалитетни програми и платформи, современите политичари вулгарно се обидуваат да го намалат легитимитетот на избраните органи!? В. Амандман XXXI на УРМ (Сл. весник на РМ, 3/09 од 9.I.2009).

<sup>59</sup> По ова избирањето јавни службеници во Рим се разликува од она во античка Атина, кадешто доминирал *принципот на смена и ротација*, а чинот на избор се вршел по пат на ждрепка, со што значително се ограничувала слободата на избор на граѓанинот.

<sup>60</sup> Зачудува и збунува фактот што во некои нови закони (*Закон за судови*, *Закон за извршување* и др.) се воведува една нова противуставна практика по *истекот на мандатот* на некој избран или именуван функционер, којшто



Покрај „редовниот“ престанок на функцијата поради наведените причини, постоел и т.н. „вонреден“ престанок - поради осудување за разни кривични дела кои најчесто биле подведувани под режимот на јавното (кривичното / казненото) право. Всушност, познати се процесите за изборна корупција (*de ambitu*), водени со цел противкандидатот да се дограби до функцијата на својот конкурент, ако овој евентуално би бил осуден.

Во овој контекст познат е и Кикероновиот говор *Pro Murena* („Одбраната на Мурен“ или „Муренова апологија“), одржан во 63 г.п.н.е. на судењето на Луциј Луциниј Мурен, по неговиот избор за конзул за наредната 62 г.п.н.е., но пред тој да стапи на таа должност (т.н. *consul designatus*). Нему му се судело за *ambitus* т.е. „изборна измама“ односно, злоупотреби направени за време на предизборната кампања, а врз основа на *Lex Tullia de ambitu* - Тулиевиот закон против подмитувањето, законот кој бил предложен токму од самиот Кикерон (во својство на магистрат-*rogator*) и, всушност, по него го добил и името. Тужители т.е. обвинители (*accusatores*) биле двајца угледни римски граѓани: Марк Катон и Сервиј Сулпициј Руф.<sup>61</sup> Овој последниов всушност бил и Муренов соперник т.е. противкандидат на изборите, па бидејќи не можел да се помири со претрпениот изборен пораз покренал кривична постапка со цел конечно да се пресмета со него. Бидејќи Руф важел за еден од најугледните правници во тоа време, сметал дека по пат на судски процес ќе успее да го спречи Мурен да стапи на функцијата. Но, во тоа нема да успее бидејќи Мурен ќе го најми Кикерон за свој бранител пред судот, па Руф за остварување на својата политичка цел поврзана со неговата

---

патем речено дејствува по сила на закон врз престанокот на функцијата т.е. *ex lege*, да се изврши и чин на разрешување од страна на органот кој го избрал (што ќе рече нашиот народ „После свадба – тапани“!). Интересна е и сталешко-шерифската практика на некои македонски судии, коишто – согласно принципот на незаменливост, бараат останување на функцијата дури и по истекот на нивниот мандат, а сè со цел да си ги задржат старите стекнати привилегии во општеството. Притоа овие правници „подзабораваат“ дека мандатот е уставна категорија и не може едноставно да биде пролонгиран со проста одлука на било кое колективно тело или државен орган. Но, што би се очекувало од нашите мекедонски судии чијшто просечен успех на завршување на правните студии, на државно ниво – според зборовите на проф. д-р Ѓорѓи Марјановиќ, не е поголем од 6,50!

<sup>61</sup> Инаку Руф спаѓа во групата на т.н. постари класични правници (*veteres*) – познат по тоа што го напишал првиот коментар на преторските едикти и уште околу 180 правнички дела, па често е цитиран во јустинијановите *Дигести*.



кариера на конзул, ќе почека уште цела една деценија – бидејќи за конзул ќе биде избран дури во 51 г.п.н.е.<sup>62</sup>

Инаку, куриозитетот на овој говор е во тоа што Кикерон во него дава една брилијантна критика на правниците и на нивната, како што тој ја нарекува, „безначајна вештина“, нешто што многу векови подоцна ќе го направи и Ганди – критикувајќи ги адвокатите и судиите заради неморалот и лицемерието кои зрачат од нив како носители на една мошне „паразитска професија“. Во продолжение би навел некој од Кикероновите поенти за кои вреди да се потенцираат:

*„Бидејќи ми се чини дека ти твоето правничко знаење го негувааш како свое чедо, нема да допуштам да бидеш во толкава заблуда и да сметааш дека тоа што со толку напор си учел е некој извонредна работа. (...)“*

*А ништо од наведеново не се пронаоѓа во тоа ваше умевање. Како прво, не ни може да има достоинство во таква безначајна вештина. Предметот и е безначаен, безмалку ограничен на поединечни букви и голо буричкање по зборовите. И поради тоа, иако кај нашите предци имало извесно дивење кон тоа ваше занимање, тоа е презрено и отфрлено кога вашите тајни се откриени. Некогаш биле малкумина кои знаеле дали на основа на законот парницата може да се поведе или не, бидејќи пописот на судските денови<sup>63</sup> сèуште не бил достапен за секого. Голема моќ имале тогаш оние кои давеле совети, бидејќи единствено од нив – како да се халдејски астролози – можел да се дознае вистинскиот ден за парница. Но, се нашол некој писар – Гнеј Флавиј,<sup>64</sup> којшто можел и најитрите да ги насамари. Бидејќи го научил напамет секој поединечен ден, тој на народот му го обзнанил религискиот календар и од лукавите правници ја украде нивната 'драгоценa мудрост'. А тие, пак, лути – оти се плашеле дека сега кога календарот на судските денови станал општопозната работа – бидејќи судските процеси ќе можат да се одвиваат и без нивно учество, измислиле некакви си формули за да и понатаму учествуваат во секоја парница. (...)“*

*Бидејќи многу од тоа што со законите било одлично уредено сега повеќе било искривено и нагрдено, благодарейќи на 'досетливоста' на правните советници. (...)“*

<sup>62</sup> Ž. Bujuklić: *Forum Romanum...* (Drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), Београд, Правни факултет у Београду - Библиотека „Приручници“ & Јавно предузеће „Службени гласник“, 2006, 621.

<sup>63</sup> *Dies fasti* – деновите во коишто правосудните органи можеле да ја вршат својата функција на Форумот. Имало само 40 вакви денови годишно, а во календарот се означувале со буквата „F“.

<sup>64</sup> Gnaeus Flavius е авторот на *Книгата на судски формули*, во негова чест наречена уште и *Ius Flavianum*, во којашто ги објавил дотогаш тајните свештенички формули и обрасци за тужби (*legis actio*) – околу 300 г.п.н.е.

Накратко, во целокупното граѓанско право потполно ја занемариле правичноста, но затоа цврсто се држеле до зборовите!? Така, да речеме, смислиле дека сите жени кој ќе склучат брак на овој начин го повикуваат Гај, само затоа што во некој спис го пронашле тоа име наведено како пример.<sup>65</sup> Чудно ми е, притоа, што толку остроумни луѓе и после толку години не биле во состојба да одлучат дали треба да се вели: 'на третиот ден' или 'задутре', 'судија' или 'арбитер', 'расправа' или 'парница'...

Инаку, како што реков, никогаш во таа ваша 'наука' не постоело достоинство, а уште помалку углед потребен за еден конзул, оти во потполност се засновала на измислици и измами! Бидејќи она што на сите е достапно, и ми користи подеднакво и мене и на мојот противник, не може никако да се здобие со посебна наклоност. Зашто сега не само што ја изгубивте надежта дека вашите услуги ќе побудат благодарност, туку го изгубивте и сето она што едно време значеше формулата: 'Дали ми е дозволено да прашам за совет?'. Не може да му се припишува мудрост на никој кој располага со знаење кое нема значење никаде надвор од Рим, па ни во самиот Рим - кога ќе се запре со јавните работи.<sup>66</sup> Не може да се каже и дека некој со тоа е нарочито вичен, оти во она што сите го знаат не може да има никакво меѓусебно несогласување. А ни самата граѓа не се смета за сложена, поради тоа што е содржана во мал број сосем разбирливи списи. И затоа, ако мене — човек силно претрупан со работа, успеете да ме испровоцирате за три дена ќе ви демонстрирам дека и јас сум станал 'правен советник'. Поради севе ова, не само што таа војничка слава треба да предничи пред вашите формули и парници, туку говорничката уметност далеку ги надминува тие ваши вежби за стекнување почесни служби! Ми се чини, меѓу другото, дека многумина од тие правници прво се носеле со товарот на ораторската професија, но бидејќи тоа не можеле да го поднесат се слизнале меѓу правниците. Кажуваат дека меѓу грчките музичари *auleti* биле оние кои не можеле да станат *kitarodi*! Така и ние гледаме дека оние коишто не можат да станат говорници се свртуваат кон изучување на правото!<sup>67</sup> Беседништвото подразбира напорна работа, возвишени задачи, голем углед но, и најголема благодарност. Додека од вас се бара само еден вид на лек, од говорникот се очекува

<sup>65</sup> Стаува збор за формулата којашто жената му ја кажувала на мажот при стапувањето во брак: *Ubi tu Gaius, ibi ego Gaia* (Каде ти господар - таму јас господарка).

<sup>66</sup> *Dies nefasti* — деновите во коишто правосудните органи не можеле да ја вршат својата функција и не можело да се водат спорови.

<sup>67</sup> Оваа Кикеронова забелешка е особено актуелна и денес, кога со т.н. ЕКТС (Европски кредит-трансфер систем) на студентите по право им е оневозможено усното оценување. Па така имаме ситуации кога дипломираните правници завршиле правен факултет без да изустат ниту еден збор!?

само здравје. А затоа говорот често ги поништува вашите совети и одлуките коишто не би можеле да се одржат ако некој говорник не ги поддржи“. (...)

## 8. Имунитет

*Пратениците уживаат имунитет. Пратеникот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во Собранието. Пратеникот не може да биде притворен без одобрување од Собранието, освен ако е затечен во вршење кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години. Собранието може да одлучи да се примени имунитет над пратеник и кога тој самиот не се повикал на него, ако е тоа потребно заради вршење на функцијата пратеник. За време на функцијата пратениците не подлежат на обврска во вооружените сили; Претседателот на Републиката ужива имунитет. За одземање на имунитетот на Претседателот одлучува Уставниот суд на РМ со 2/3 мнозинство гласови од вкупниот број судии; Претседателот на Владата ужива имунитет. За неговиот имунитет одлучува Собранието. Претседателот и министрите не подлежат на обврска на вооружените сили; Судиите уживаат имунитет. Судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судските одлуки. Судија не може да биде притворен без одобрување на Судскиот совет на РМ, освен ако е затечен во вршење кривично дело<sup>68</sup> за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години; Членовите на Републичкиот судски совет уживаат имунитет. За нивниот имунитет одлучува Собранието; Јавниот обвинител ужива имунитет. За неговиот имунитет одлучува Собранието. Судиите на Уставниот суд уживаат имунитет. За нивниот имунитет одлучува Уставниот суд. Судиите на Уставниот суд не подлежат на обврска во вооружените сили.*

(чл. 64, ст. 1-5; чл. 83, ст. 2-3; \*чл. 89, ст.3-4; Амандман XXIII;<sup>69</sup> чл. 100, ст.1; Амандман XXI;<sup>70</sup> \*чл. 104, ст.4; Амандман XXVIII;<sup>71</sup> \*чл. 107, ст.1-2; Амандман XXX;<sup>72</sup> чл. 11, ст.2-3 од УРМ)

<sup>68</sup> т.н. „Флагрантни кривични дела“ (лат. од *flagrare* – гори, жеже).

<sup>69</sup> Со овој амандман на УРМ од 2005 година воведени се следниве две новини: 1) симнат е имунитетот на министрите и 2) за симнување на имунитетот на премиерот веќе на одлучува Владата туку Собранието.

<sup>70</sup> Со овој амандман на УРМ од 2005 година воведена е новина со тоа што наместо, како дотогаш, Собранието да одлучува за симнувањето имунитет на судија, тоа сега го прави Судскиот совет (поранешниот РСС).

<sup>71</sup> Со овој амандман на УРМ од 2005 година е укинат имунитетот на членовите на Судскиот совет на РМ како дотогашна уставна категорија.

<sup>72</sup> Со овој амандман на УРМ од 2005 година е укинат имунитетот на Јавниот обвинител на РМ како дотогашна уставна категорија.

Имунитетот, сфатен во денешна смисла, не бил присутен во Рим затоа што постоел институтот *Actio popularis* (народна тужба) со којшто „било кој од народот“ (*quivis ex populo*) можел да обвини кој било друг граѓанин, или дури и магистрат, за сторен јавен деликт за кој, пак, кривично се одговарало (*delicta publica / crimina*).<sup>73</sup>

Денес, пак, се прави разлика помеѓу т.н. *материјално правен имунитет* (индемнитет) – исклучување на одговорност за кажано мислење или даден глас и т.н. *формално правен имунитет* (екстериторијалитет) – неможност за водење кривична постапка против тие лица, освен со одобрение на одреден државен орган. Но, во Рим постоела слична институција која е нивен претходник и којашто се нарекувала *Sacrosanctis* – неповредливост, недопирливост, неприкосновеност. Од сите виши магистрати за неповредлив се сметал само плебејскиот трибун, како еден вид компензација за тоа што тој немал *imperium*. Овој институт, според Дионисиј Халикарниски, бил воведен со т.н. *Lex Sacrata* („Свет закон“) според кој секој кој би го присилил трибунот да направи нешто спротивно на својата волја би му бил конфискуван имотот, а секој кој би го повредил неговиот физички интегритет или му пречел во јавното работење бил прогласуван за *sacer* (*homo sacer* = „проклет човек“) - по што тој бил „екскомунициран“ и ставан надвор од системот на човечкото и божјото право (*ex ius humana et ius divina*), па буквално секој можел неказнето да го лиши од живот и тоа да не се смета за убиство.

Исто така, во овластувањата на трибунот спаѓало и *ius prensionis* – правото на принуда, врз основа на кое тој можел било кој граѓанин, па дури и самите магистрати т.е. јавни службеници да ги донесе на Форумот и да ги натера јавно да одговараат на прашањата кои тој

<sup>73</sup> Но, во Рим магистратите, исто како што е случајот и денес со носителите на највисоката власт во државата, подлежат на посебна кривично-правна заштита на личноста – т.н. *Crimen maiestatis* (казнени дела против носителите на јавни функции), коишто имале обележја на јавноправни политички деликти. Многу е слична споредбата со денешните „Кривични дела против државата“ од чл. 309 до чл. 315 на КЗРМ („Дела на насилнички, терористички акти, востанија, диверзија и саботажа“) – на пример: убиство, грабнување или насилство спрема претставници на највисоките државни органи или, пак, вооружен бунт - за кои се предвидени и построги казни. В. повеќе кај Владо Камбовски: *Казнено право (посебен дел)* – Четврто дополнето издание, Скопје, Просветно дело АД, 2004, 451-461.

им ги поставува.<sup>74</sup> Во надлежност на трибуноот било и санкционирањето на злоупотребите направени од магистратите за време на вршењето на нивната служба (во смисла на подигање обвинение и водење истрага со цел прибирање докази), за што конечниот збор го давале Центуријатските комиции (донесување конечна одлука т.е. пресуда / *iudicia*).

## 9. Вето<sup>75</sup>

*Законите се прогласуваат со указ. Указот за прогласување го потпишуваат Претседателот на Републиката и претседателот на Собранието. Претседателот на Републиката може да одлучи да не го потпише указот. Собранието повторно го разгледува законот и доколку го усвои со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, Претседателот на Републиката е должен да го потпише указот. Претседателот е должен да го потпише указот доколку според Уставот, законот се донесува со 2/3 мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.*

(чл. 75, УРМ)

Денешното ограничено и суспензивно право на вето,<sup>76</sup> кое го има шефот на државата („Таткото на нацијата“) како штит од лошите закони кои се носат со релативно мнозинство гласови во парламентот, води потекло од три негови сродни далечни римскоправни „претци“, и тоа:

<sup>74</sup> Можеби токму тука треба да се побараат корените на денешните контролни институти присутни во парламентарните демократии: „пратенички прашања“ и „интерпелација“.

<sup>75</sup> Во поглед на оваа проблематика УРМ спаѓа во групата на т.н. *Leges imperfectae* – закони кои не содржат санкции за прекршителот на заповеданото дејствие (кои, пак, се својствени за системи со поголема правна култура, традиција и свест на носителите на највисоките државни функции отколку што е тоа случај со Р. Македонија). Токму поради овој пропуст или празнина на уставотворецот, бидејќи во оваа одредба на УРМ отсутува елементот на *punire* – казнување, во досегашната пракса, се појавија бројни проблеми и различни толкувања на овој спорен член. Можеби би било уместо сега пак да се постави дилемата: дали нашиот устав ќе имаше подобри решенија и ќе беше без „фабричка грешка“ ако негови „духовни татковци“ не беа професори по меѓународно право, професори по историја на право и странски третокласни дипломати од кариера туку конституционалисти!?

<sup>76</sup> За употребата и на терминот „цедно вето“ види повеќе кај Шкарик: *Уставно право – втора книга*, Скопје, Union-Trade, 1995, (особено Глава XII: „Поделба на власта“), 353-400.

1) *Renuntiatio* (озваничување на успешниот резултат од гласањето по текстот на законот): ова право го имал магистратот-претседавач со заседанието на народното собрание (а не магистратот-предлагач), кој по уредно спроведеното гласање, веднаш штом се добиело потребното апсолутно мнозинство, го прекинувал натамошното изјаснување и званично, свечено и официјално констатирал дека законот е донесен. Но, доколку тој тоа одбил да го стори, немало правна прачка законот, и покрај таквиот гест, да влезе нормално во сила и со тоа да почне да се применува;

2) *Ratificatio* (потврдување на законот) – ова право да го потврди веќе донесениот закон, пред тој да влезе во сила му припаѓало на Сенатот. Со тоа се овозможувала фактичка контрола над аристократијата над работењето на народните собранија. Но, подоцна ова право е укинато;<sup>77</sup>

3) *Intercessio* (лат. од *intercedere* - истапува, се противи) – во јавното право институтот на интерцесија бил акт на спротивставување на некоја магистратска одлука од страна на неговиот колега, некој повисок магистрат или, пак, од страна на плебејскиот трибун. Со интерцесијата всушност одлуката воопшто не можела да стапи во сила, односно со овој акт се создавал впечаток како таа воопшто и никогаш да не постоела (*nullum*). Ова право било најизразено кај народниот трибун – бидејќи неговото *право на вето* (од лат. *vetare* – спречува, забранува) се протегало не само врз парализација на актите на неговиот колега, туку и врз актите на останатите магистрати, народните собранија - комиции, а подоцна дури и врз актите на самиот Сенат. Против ветото не постоело никакво правно средство или каков и да било правен лек - ниту редовен (*ordinaria auxilii*), ниту, пак, вонреден (*extraordinaria auxilii*). Сепак, и трибунот немал апсолутно неограничено право на вето – па така, на пример, тој не можел да стави „вето“ врз одлуките на диктаторот или на цензорот, како ни тогаш кога тој се наоѓал надвор од градот Рим.

<sup>77</sup> Заб.: види погоре (кај *Фази на носењето закони*).

## 10. Право на жалба

*Се гарантира правото на жалба против одлуки  
донесени во постапка во прв степен пред суд.  
(Амандман XXI на УРМ)*

1) Секој римски граѓанин, во *Iudicia publica* (кривичната постапка), имал право да бара од римскиот народ да ја преиспита одлуката на магистратот со која бил казнет – *Provocatio ad populum* („обраќање до народот“). Ниту еден правосуден магистрат (*praetor*) немал право да погуби римски граѓанин или физички/телесно да го казни без да му дозволи претходно да му се обрати на народот собран во комициите т.е. народните собранија, односно без овој да побара заштита од своите сограѓани т.е. од оние кои „се рамни на него“.<sup>78</sup> Постојат претпоставки дека вакво право постоело уште во „добата на кралевите“ против одлуките на кралот (*Rex*), при што тогаш обраќањето било до Куријатските комиции (*Comitia curiata*). По реформите на Сервиј Тулиј ако се работело за т.н. роена capitalis (смртна казна) „призивот“ т.е. обраќањето се вршело пред Центуријатските комиции (*Comitia centuriata*), а кај поблагите казни – пред Трибутските комиции (*Comitia tributa*).<sup>79</sup> Но, правото за „обраќање до народот“, иако било конципирано како противвтежа на *imperium*-от (власта) на магистратот<sup>80</sup> и неговите егекутивни ингеренции, било доста ограничено поради тоа што постоело само за време на мир, односно спаѓал под режимот на т.н. *Imperium domi*. Па така, ова право граѓанинот го немал: а) за време на војна, затоа што актите кои биле издадени врз основа на *Imperium militiae* - воениот империум не подлежеле на провокација; б) против одлуките на диктаторот; в) против пресудите на постојаниот кривичен суд (*Quaestiones perpetuae*) и г) кога одлуките се носени вон

<sup>78</sup> Се претпоставува дека ова право го вовел Валериј Публикола. Всушност и самиот термин *Квиритско право*, како синоним за Старото римско право (*Ius civile Antiquum*) води потекло од зборот *covvires* што значи *сожител*.

<sup>79</sup> Ante Romac, *Rječnik rimskog prava*, Zagreb, Informator – izdavačka kuća, 1975, 459 и Bujuklić, *Forum Romanum...*, Београд, 2005, 443.

<sup>80</sup> Втор облик на ограничување на магистратскиот *imperium* било правото на плебејскиот трибун на *intercessio* – спротивставување на одлуките на нивните колеги, другите магистрати или на Сенатот, сè со цел одбрана на интересите на римските граѓани.



градоот Рим т.е. над илјада чекори надвор од градските сидини.<sup>81</sup> Битно е да се напомене дека во овој случај не станува збор за „жалба“ во денешно значење, бидејќи народните собранија се изјаснувале само за кривичната одговорност (слично на денешните *пороти* / *жири* – коишто се изјаснуваат само за т.н. *questions facti* или „фактички прашања“), додека правната квалификација, како експлицитно *questions iuris* – „правно прашање“ ја вршел магистратот, согласно начелото: *Iura novit curia* – „Власта правото го познава“.

2) Во *Iudicia privata* (граѓанската постапка), пак, незадоволниот граѓанин-парничар имал право на жалба (*ius appellio*) против пресудата. Основно било правилото за *Reformatio in peius* - забраната за преправање на полошо за оној кој се жали, ако тој бил единствен жалител. Правото на жалба како своевиден „повик за помош“ се појавува прилично доцна, дури за време на екстраординарната граѓанска судска постапка, која го воведува познатиот *принцип на двостепеност*, бидејќи претходно судењата наместо постојани судови ги суделе повремено избрани судии (денес наречени *ad hoc* индивидуални арбитражи). Во Посткласичното римско право ова процесуално средство станало општ институт, дозволен како во граѓанската така и во кривичната постапка, со исклучок на одлуките на царот и на воениот заповедник коишто не можеле да се обжалуваат. Римското *appellatio* во еден дел е појако од нашето денешно право на жалба, а истовремено во друг дел е послабо: појако е затоа што во второстепената постапка пред повисок суд жалителот имал неограничена можност за *Beneficium novorum* (*право да изнесува нови факти и докази*) – што веќе значително е редуцирано во нашето „ново“ граѓанско процесно право, односно од правило тоа кај нас стана исклучок;<sup>82</sup> а послабо е затоа што било условувано со финансиски последици за жалителот на кој жалбата ќе му биде одбиена како неоснована (т.н. апсолуторна негативна / одбивачка пресуда) – тој не само што, како своевидна санкција, требало да ги сноси целокупните трошоци на жалбената постапка, како што впрочем

<sup>81</sup> Ваква тенденција за ограничување на правото на жалба на граѓаните е присутна и со најновите измени на УРМ. Имено, по донесувањето на *Амандманот XXI* (2005) уставен третман има само жалбата против првостепени судски одлуки, додека за жалбите против одлуките на управни органи или организации со јавни овластувања е предвидено да се уредат само со закон (!?), што дотогаш, согласно УРМ (1991), не беше случај. В.: *Сл. весник на РМ*, 107/05.

<sup>82</sup> В.: чл. 341 од *Закон за парничната постапка* (Сл. весник на РМ, 79/05).



е и денес, согласно простиот принцип „кој губи плаќа“, туку можел да биде санкциониран и со висока парична казна (која достигувала и до четворен износ на парничните трошоци) но, исто така, во време на императорот Константин можел да биде казнет дури и со конфискување на имотот или, пак, да биде прогонет од градот. Ова, секако, било значаен мотив за одвраќање на граѓаните од користењето на ова нивно право т.е. правен лек.

## РЕЗИМЕ

Иако *Римското јавно право* не е предмет на изучување во склоп на наставната програма по предметот Римско право на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје (што, на пример, не е случај со Правниот факултет во Љубљана / Словенија, со која толку често се споредуваме), сепак една длабинска историско-компаративна анализа би не довела до заклучок дека многу навидум „нови“ и „модерни“ уставно-правни институти присутни во сите современи европски правни системи се всушност „прекопирани“ токму од универзалното римско право, се разбира со нужни козметички промени и приспособувања направени со цел тие да се приспособат на новите тенденции и промени (*Nihil sub sole novum*).

Целта на овој труд е токму осврнување на некои денешни општоприфатени установи кои водат потекло уште од времето на вечното *Римско право* со посебен осврт на нивните апликации во уставното уредување на независна Македонија – согласно *Уставот на Р. Македонија* од 1991 година. Авторот, онолку колку што дозволува расположливиот простор (на над триесет и пет страници, со околу осумдесет и пет фусноти) посебно се осврнува на позначајните конституционални концепти, установи, права и темелни вредности, а особено на следниве прашања: поделбата на власта, владеењето на правото, демократскиот / граѓански суверенитет, легислативната / законодавна дејност, конституционалната / уставна контрола над општите акти и прописи, изборита и именувањата во државните служби, мандатот и реизборот, имунитетот, правото на вето на највисоките јавни службеници и правото на жалба

на граѓаните; како и на потеклото на многу други денешни јавноправни институти (како на пример: пратенички прашања, интерпелација, изборни цензуси, изборни единици, пленарни сесии, собраниски комисии, платени политички програми и сл.) и повеќе „современи“ државни органи и служби (парламент, омбудсман, уставен суд, јавен обвинител и др.).

**Клучни зборови:** *власт; народ; закон; избори; гласање; магистрат; мандат; народни собранија; Сенат; имунитет; жалба.*

Dimitar Apasiev

## HIDDEN *IUS PUBLICUM* IN THE MACEDONIANS CONSTITUTIONAL LAW (CONSTITUTIONAL ELEMENTS ON CONTEMPORARY LEGAL SYSTEMS UNDERTAKING OF THE ROMAN LAW)

### *Summary*

*Nihil sub sole novum**Biblia – Eccl. (I, 10)*

Although *Roman public law* isn't a subject in curriculum of *Roman law* on Faculty of Law "Iustinianus Primus" (Skopje/R. Macedonia), however one deep analysis will come to conclusion that many apparently "new and modern" constitution-law institution which are present in every contemporary European law systems are actually "copied" from universal Roman law, it is clear that there has been taken same necessary changes and adjustments made for a cost to be adapted to new tendencies and changes (*Nihil sub sole novum*).

The cost of this labor is to consider on certain today's all-acceptable institution which roots are from the time of eternal Roman law, with special consider to its applications in constitution regulation in independent Macedonia - in concordance with the *Constitution of the Republic of Macedonia* (1991).

The author, in the disposable space (on over then 35 pages, with around 85 footnotes), give a special review to the most important constitutional concepts, institutions, rights and values like for example: partition in control, rule of law, democratically / citizen sovereignty, legislature work, constitutional control to the general acts and regulations, selections and denominations in state service, mandate and reelection, immunity, right for *veto* to the highest public functionaries and the right for citizen complaint; and certainly the roots of much more "nowadays" public law institutions (questions of members in parliament, interpellation, selection census etc.) and many more "nowadays" state organs and services (parliament, ombudsman, constitution court, public attorney and so on).

**Key-words:** *authority (imperium); Senate (Senatus); people assembly (comiti); law (Ius / lex / leges); elections, voting, magistrates, mandate, immunity, complaint (appellatio).*